**5. Un essai d’introduction de mécanismes non contributifs (comptes notionnels)**

Comme précisé précédemment, la traduction des droits non contributif dans le nouveau système est l’un des enjeux centraux de toute réforme structurelle. Une réforme systémique du type comptes notionnels ou point possède au moins deux avantages, du point de vue des mécanismes non contributifs. Premièrement, une possibilité de refonte des dispositifs non contributifs, pour un meilleur ciblage des bénéficiaires, peut être l’un des axes d’une réforme structurelle. Deuxièmement, étant donné que le bénéfice d’un droit non contributif donne toujours lieu à un versement de cotisations, l’impact redistributif de ces mécanismes est plus transparent, et également plus facilement maitrisé par les décideurs politiques. \\

Dans le système actuel, un certain nombre de dispositifs accorde des droits à pension, sous forme de majoration de pension ou de majoration de durée d’assurance. Les principaux dispositifs non-contributifs pour les pensions de droits directs sont les minima de pension, les droits familiaux (bonifications pour enfants, majoration de durée d’assurance (MDA) et AVPF), et les périodes assimilées pour chômage, invalidité, maladie ou maternité. Dans le modèle PENSIPP, l’ensemble des avantages non contributifs sont intégrés au calcul des droits à pension, même si certains éléments de la législation ne sont pas modélisés pour le moment (par exemple, la MDA ne peut bénéficier qu’aux femmes, et les périodes assimilées concernent seulement les périodes de chômage, et n’intègrent pas les périodes de maternité et de maladie). Rappelons par ailleurs que le modèle PENSIPP calcule seulement les droits directs de retraite, les droits non contributifs n’incluent donc pas les droits dérivés (pensions de réversion) ni les minima sociaux (minimum vieillesse). \\

Nous avons donc traduit les mécanismes non contributifs actuels dans un système en compte notionnel\footnote{ Une approche similaire pourrait être développée pour un régime en points.}. L’objectif n’est pas ici de modifier les dispositifs actuels pour les rapprocher de leurs objectifs affichés – ce qui pourrait être en pratique un objectif d’une réforme structurelle – mais de mettre en évidence comment ils pourraient être maintenus dans le cadre d’un système en comptes notionnels. Néanmoins, nous avons fait le choix d’harmoniser les dispositifs non contributifs à l’ensemble du nouveau régime, ce qui revient à une convergence des dispositifs existants dans les différents régimes. Ce choix est non seulement le reflet d’une contrainte pratique de simulation, mais reflète aussi la logique d’un régime unifié dans lequel les différences des mécanismes de solidarité sont difficilement justifiables[[1]](#footnote-1)\footnote{A la différence du taux de cotisation, dont on a vu plus haut, qu’il pourrait être possible d’en maintenir une certaine hétérogénéité, reflétant les choix de différentes professions entre rémunération immédiate et rémunération différée.}. \\

Pour la bonification des montants de pension nous avons fait le choix d’harmoniser les différents taux existant, en alignant les dispositifs existant sur celui du régime général, à savoir une majoration de la pension finale de 10% pour les parents de trois enfants ou plus.

Pour la MDA, au moment de la naissance de l’enfant, des cotisations « gratuites » sont versées au compte sur la base du dernier salaire et du taux de cotisation de l’année en question.

Le principe est le même pour l’AVPF : pour les années d’AVPF, on verse des cotisations au compte individuel sur la base du Smic.

Pour les périodes assimilées (pour le moment, uniquement pour les périodes de chômage dans PENSIPP), nous créditons les comptes individuels de cotisations sur la base du dernier salaire.

Pour les précédents dispositifs, nous avons tenté de reproduire le plus fidèlement possible le système actuel, en calibrant les assiettes de cotisations pour obtenir des masses de pensions non contributives équivalentes dans les deux systèmes (cf. infra). En revanche pour les minima de pension, les dispositifs existant (minimum contributif et minimum garanti) sont trop difficiles à transcrire dans un régime en compte notionnel (référence à une durée validée et cotisée, condition de taux plein) sans garder dans le nouveau système un calcul des trimestres d’assurance. De plus, étant donné la complexité des dispositifs actuels, une réforme systémique est également l’occasion d’une remise à plat des minima contributifs de pensions. Nous avons donc refondu ces minima de la manière suivante : pour les périodes travaillées (hors périodes assimilées) donnant lieu à des cotisations basses (en-dessous du Smic), les cotisations versées au compte sont majorées au moment du fait générateur. Le taux de la majoration dépend du niveau de cotisation comme présenté sur le graphique ??. Les variables d’ajustements du MC sont le taux de cotisation de base, et les valeurs du seuil à partir duquel le taux diminue et du plafond pour lequel le taux s’annule. Dans, nous avons appliqué une majoration de 10\% pour des cotisation en dessous du minimum vieillesse, puis qui diminue progressivement jusqu’à atteindre 0\% pour les cotisation au dessus du Smic. Le dispositif est ainsi ciblé pour les individus qui travaillent mais portent à leur compte des cotisations peu élevées.

\begin{figure}[!ht]

\caption{Le minimum contributif dans le nouveau système}

\label{hw16-74}

\begin{center}

\includegraphics[width=11cm,height=6.5cm]{Graphiques/Graphe6-1.png}\\[0pt]

\end{center}

%{\footnotesize {\textsc{Sources:} \PENSIPP 0.0} }

{\footnotesize {\textsc{Lecture:} Les cotisations portées au compte sont majorées par le minimum contributif, le taux de majoration est maximal entre 0 et le seuil de cotisation choisi, puis décroit de manière linéaire jusqu’à atteindre 0\% une fois le plafond atteint. } }

\end{figure}

Pour comparer l’importance des dispositifs non contributifs dans le système actuel et dans le système en compte notionnel, nous considérons les masses que représentent les droits non contributifs dans les différents systèmes. Pour ce faire, nous neutralisons un à un les dispositifs non contributifs, et nous comparons les masses de pensions obtenues. \\

Pour le système actuel, nous obtenons des masses de droits non contributifs proches des masses observées. Notons toutefois que l’impact des minima de pension est nettement inférieur aux niveaux observés (1,5 contre 5 milliards), ce qui s’explique sans doute en partie par une sous estimation du poids des bas salaires dans l’échantillon, qui se traduit par un pourcentage de bénéficiaires des minima de pension plus faible qu’en réalité. \\

Soulignons toutefois que l’importance relative des avantages non contributifs dans le scénario de références dépend de l’ordre de neutralisation des dispositifs (voir Aubert et Bachelet, 2012). Pour les avantages non contributifs dans le système en compte notionnels, chaque avantage donnant lieu à un versement de cotisation propre, il n’y a pas d’effets de compositions et de superposition dans la neutralisation successives des dispositifs. Compte tenu de ces dépendance des montants obtenus à l’ordre de neutralisation, nous avons avant tout cherché à égaliser la masse globale des droits non-contributifs, sans que l’importance relative de chaque dispositif, telle que mesurée dans nos simulations, soit parfaitement reproduite dans le nouveau système.

Le graphique ?? présente la masse des avantages non contributifs dans les pensions à liquidations, pour le flux des individus liquidants en 2025. Ce chiffre est obtenu par différence entre la masse totale des pensions à liquidation avec avantages non contributifs et la masse avec neutralisation des avantages non contributifs. \\

\begin{figure}[!ht]

\caption{ Masse des avantages non contributifs \\ (flux de liquidants 2025, en milliards)}

\label{hw16-74}

\begin{center}

\includegraphics[width=11cm,height=6.5cm]{Graphiques/Graphe5-2.png}\\[0pt]

\end{center}

%{\footnotesize {\textsc{Sources:} \PENSIPP 0.0} }

{\footnotesize {\textsc{Lecture:} dans la masse totale des pensions à liquidation à l’année 2025, dans le scénario de référence, les avantages contributifs représentent 2,6 milliards, dont pour les 0,1 minima de pension, 1,3 pour les droits familiaux et 1,3 pour les périodes assimilées. } }

\end{figure}

Cependant, il est difficile de calibrer les droits non contributifs pour qu’ils soient égaux dans les deux systèmes tout au long de la projection. En effet, comme souligné précédemment, la différence fondamentale entre les droits non contributifs dans un régime de type comptes notionnels est que les droits non contributifs sont toujours « utiles », et se traduisent dans tous les cas par un surcroit de pension, ce qui n’est pas le cas pour les droits non contributifs du régime actuel. Cette différence fondamentale a des conséquences sur les évolutions comparées de la masse des dispositifs non contributifs au cours du temps, comme illustré au graphique ??.

\begin{figure}[!h]

\caption{ Evolution de la composition des ANC (pension à liquidation)}

\label{hw16-74}

\begin{center}

\includegraphics[width=11cm,height=6.5cm]{Graphiques/Graphe5-3.png}\\[0pt]

\end{center}

%{\footnotesize {\textsc{Sources:} \PENSIPP 0.0} }

{\footnotesize {\textsc{Lecture:} Entre 2010 et 2040, le masse des droits familiaux pour le flux de liquidants passe de 0,8 à 1,6 milliards} }

{\footnotesize {\textsc{Note:} MC, PA et DF signifient respectivement minima de pension, périodes assimilées et droits familiaux. } }

\end{figure}

Si l’évolution de la masse totale des droits non contributifs pour le flux de liquidants est globalement similaire dans les deux scénarios de simulations, nous pouvons certaines noter des différences dans la structure des avantages non-contributifs.

Le premier point est la grande différence que l’on observe pour les minima de pension : alors que dans le régime actuel, le dispositif n’a presque plus d’impact en fin de projection, avec le système en compte notionnel la masse est croissante au cours du temps. Une première explication renvoie à la sous-estimation des bénéficiaires des minima de pensions dans le modèle PENSIPP. Mais plus profondément, cette différence de tendance est l’effet à l’absence de revalorisation des minima de pension (qui sont indexés sur les prix, supposés constant dans le modèle) alors que la version du minimum contributif proposé, dont le seuil (le minimum vieillesse) et le plafond (le SMIC) sont indexés sur les salaires dans nos projections. L’effet croissant du minimum contributif en compte notionnel est donc l’effet d’un meilleur ciblage du dispositif, qui suit l’évolution des salaires au cours du temps. La différence observée dans nos simulations au niveau des minima de pension est compensée par un effet plus important, dans le régime actuel, des droits familiaux en fin de projection (lié à la baisse des pensions dans le système en comptes notionnels).

1. [↑](#footnote-ref-1)